

# POLÍTICA JUDICIAL NO BRASIL - ESTRUTURA DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO CONFORME A CONSTITUIÇÃO DE 1988<sup>1</sup>

Athos Gusmão Carneiro  
Ministro do STJ

"El problema del juez consiste en elegir un hombre a quien ha de asignarse la misión casi divina de juzgar a sus semejantes, sin poder abdicar de sus pasiones, de sus dolores y de sus impulsos de hombre. Ser al mismo tiempo juez y hombre constituye un dilema dramático." (Eduardo Couture, *Estudios de Derecho Procesal Civil*, Ediar Ed., tomo I, Buenos Aires, p. 147.)

"Não há tribunais que bastem para abrigar o direito, quando a noção do dever se ausenta da consciência dos magistrados." (Rui Barbosa, *Obras Completas*, v. XXVI, t. IV, p. 185.)

"O juiz é o Direito tornado homem. Na vida prática, só desse homem posso esperar a proteção prometida pela lei sob uma forma abstrata. Só se esse homem souber pronunciar a meu favor a palavra da Justiça, poderei certificar-me de que o Direito não é uma sombra vã." (Piero Calamandrei, *Elogio dei Giudici Scritto da un Avvocato*.)

## I

Agradeço, altamente honrado, o convite do Instituto de Investigaciones Jurídicas da Universidade Autónoma de México, por seu ilustre diretor Dr. José Luis Soberanes Fernández, para apresentar

1 Trabalho apresentado no seminário sobre *Justicia y Sociedad*, realizado na Cidade do México, em 6/8 de setembro de 1993, pelo Instituto de Investigaciones Jurídicas, da Universidade Autónoma de México.

uma exposição (**ponencia**) no seminário **Justicia y Sociedad**. Recebo este chamamento como homenagem dos eminentes juristas da nobre nação mexicana à magistratura brasileira, na pessoa de um antigo professor e magistrado, já com 41 anos de carreira judicial, desde longínqua comarca do interior do Estado do Rio Grande do Sul, nos limites meridionais do Brasil, até atingir uma das cátedras do Superior Tribunal de Justiça.

Considerarei interessante prefaciар esta exposição, que por sua própria finalidade guardará acentuado sentido **prático**, com três citações, aplicáveis aos juizes de qualquer nação civilizada. A primeira é do insigne doutrinador uruguaio Eduardo Couture, aliás, professor extraordinário das Universidades de San Marcos e do México e consagrado como um dos maiores processualistas latino-americanos; a segunda é de Rui Barbosa, patrono maior dos advogados brasileiros, jurisconsulto que, nos fins do século passado e duas primeiras décadas deste século, foi a voz eloquente, em tempos difíceis, bradando no Supremo Tribunal Federal em defesa dos direitos individuais, enaltecendo aos juristas e juizes de meu país as técnicas do controle jurisdicional da constitucionalidade das leis, e ampliando a aplicação do **habeas corpus** além de seus limites clássicos; a terceira citação é de mestre Calamandrei, quem com alma de poeta escreveu seu **Elogio dei Giudici**.

Estas três citações sublinham e revelam uma verdade incontestável: **o maior problema na organização do Poder Judiciário** está na adequada **seleção dos juizes**. De nada aproveitarão as boas leis, em não existindo juizes capazes de sustentá-las contra os atos de inadimplemento ou de arbítrio; e mesmo com leis medíocres poder-se-á fazer boa Justiça, se forem com equidade aplicadas por juizes retos: **“Bona est lex, si ea legime utatur”** (Paulo, **I Timoth**, I, 8).

## II

Muitas indagações, a respeito deste tema central, costumam ser apresentadas:

Como selecionar os pretendentes ao ingresso nos quadros do Poder Judiciário, de forma a que somente os melhores deles logrem alcançar os cargos da Magistratura? Como evitar (ou como procurar evitar), em tal seleção, a influência das amizades, do nepotismo, do prestígio político do candidato ou de sua família, das simpatias pessoais, da cultura aparente, e tantos fatores altamente aleatórios que tornam difícil separar, com razoável dose de certeza, o **joio** do trigo?

Nesta escolha, a quais fatores atribuir maior valor: à cultura jurídica?; à anterior experiência profissional como advogado e/ou administrador e/ou parlamentar?; às qualidades de ordem moral?

Deve a magistratura constituir-se preferencialmente em uma opção da juventude, ou será um galardão reservado a juristas e advogados já experimentados no debate forense?

São perguntas, estas e outras, que não alcançam respostas definitivas, válidas para todos os países e em todos os tempos, mas que dependerão das tradições de cada povo, das vicissitudes de sua história, do grau de adiantamento de suas instituições políticas e judiciárias, de todo aquele variável contexto cultural e social em que atuam os poderes inerentes à soberania do Estado (a respeito, lembro, sob vários aspectos, a obra magistral de René David, **Les Grands Systèmes du Droit Contemporains**).

Selecionados os juízes, postos em seus cargos, surgem novos e graves problemas de organização judiciária: a investidura lhes deve ser deferida por tempo certo, ou serão vitalícios? Convém sejam estruturados em uma **carreira** judicial, supondo-se assim uma hierarquia com acessos e promoções, ou cada juiz permanecerá estável em seu posto, sem **direito** a acesso a cargos superiores? Quais garantias deverá desfrutar o magistrado, para que lhe seja assegurada a necessária independência perante o Executivo, perante os próprios tribunais e também perante a **opinião pública**, que as emoções coletivas e a publicidade acentuadamente costumam influenciar?

Até que ponto será desejável exerça a magistratura, como Poder de Estado, atividades administrativas de autogoverno? Convém que a magistratura seja controlada apenas por órgãos administrativos e disciplinares **internos**, ou será admissível e adequado um controle por órgão **externo** ao Poder Judiciário?

### III

Inicialmente, façamos menção aos sistemas possíveis de escolha dos juízes, apreciados de forma esquemática, sem referência às particularidades encontradas em diversas legislações.

a) **Sistema de escolha por via eleitoral**, como ocorre em vários estados norte-americanos e em cantões da Suíça, e ainda na antiga União Soviética. Muito prestigiado durante a Revolução Francesa, encontra base doutrinária no princípio de que todo poder deriva do povo. Na prática, afirmou Mário Guimarães (Ministro jubilado do



Supremo Tribunal Federal), esse sistema conduz a que possam faltar ao eleito “dois requisitos essenciais: independência e imparcialidade. Ligado estará aos chefes de seu partido e subordinado a influências eleitorais das massas, que precisará cortejar” (**O Juiz e a Função Jurisdicional**, ed. Forense, 1958, nº 43). A seleção pela via eleitoral não é adotada no Brasil, exceto para a escolha de Juizes de Paz, os quais no entanto **não** detêm atribuições jurisdicionais.

b) **Sistema de ‘livre’ escolha pelo Poder Executivo**, preferido em numerosos países, como, v.g., ocorre na Inglaterra, com seleção dentre advogados de larga experiência e sob proposta do Lord Chancellor. Mas, até mesmo na Inglaterra, cuja organização judiciária Couture disse ser “**ejemplar, maravillosa y extraña**”, o arbítrio terá produzido graves falhas, como referiu Harold Laski (**El Estado Moderno**, trad. esp., p. 320). No Japão, o Gabinete escolhe os juizes da Corte Suprema; os dos Tribunais inferiores são escolhidos pelo Gabinete entre os indicados em lista organizada por aquela Corte (Constituição de 1947, arts. 79 e 80).

c) **Sistema de escolha pelo Poder Executivo**, mas ‘condicionado’ a indicações prévias de outros órgãos (v.g., escolha dentre listas enviadas pelo Poder Legislativo ou pelo próprio Judiciário), ou à **aprovação posterior** por outro órgão (por exemplo, pelo Senado). O provimento de vagas nos Tribunais Superiores segue, no Brasil, o sistema da **escolha condicionada**.

d) **Sistema da livre escolha pelo próprio Poder Judiciário** (cooptação). Esta, por exemplo, a opção da lei uruguaia, louvada por Couture como “**una de las más felices fórmulas que hayan contribuido a dar a la justicia de nuestro país su gran acento de dignidad y de independencia**” (Estudios..., cit. p. 148). Todavia, como advertiu Carreira Alvim, “apresenta o defeito de favorecer pessoas ligadas aos membros do Judiciário, permitindo a formação de verdadeiras castas” (**Elementos de Teoria Geral do Processo**, ed. Forense, 1989, p. 116). Também assim a opinião de Mário Guimarães: “Nem seria aconselhável a designação pelo Judiciário, livremente. Criaria uma classe isolada, no Estado, com possíveis abusos, que enfraqueceriam o prestígio desse terceiro poder” (ob. cit., p. 83).

e) **Sistema de escolha por concurso público**. É o adotado no Brasil, mediante a aprovação dos candidatos em concursos públicos de provas e de títulos, como pressuposto à nomeação para juiz de carreira, na categoria inicial da primeira instância.



f) **Sistema da escolha por órgão especializado**, em geral representativo dos três Poderes do Estado e da classe dos advogados, freqüentemente com a precedência de concurso e/ou freqüência e aproveitamento em **escolas de formação profissional** para as carreiras jurídicas.

g) **Sistema de escolha por sorteio**. Utilizado desde remota antiguidade, valendo lembrar o tribunal maior da Cidade-Estado de Atenas, a Heliéia, cujos seis mil membros eram sorteados a cada ano. Na atualidade, o sorteio é sistema menos comum. No México, o jurado popular “se formará de siete individuos designados por sorteo” (**Lei Organica del Poder Judicial de la Federación**, art. 62); no Brasil, o Tribunal do Júri, competente para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida, é composto por um juiz letrado e, para a decisão das questões exclusivamente **de fato**, por sete jurados populares sorteados dentre os nomes constantes de uma lista geral elaborada anualmente.

Não se pode afirmar, em nível teórico ou dogmático, que um determinado sistema seja superior a outro. A estrutura do aparelhamento judiciário dependerá, como já mencionado, da evolução das instituições jurídicas de cada país, das tradições culturais de seu novo povo, do caráter do Direito a ser aplicado (“**common law**”; Direito codificado; Direitos sob base teológica, como o Direito israelita e os dos países muçulmanos fundamentalistas; Direitos influenciados por diferentes concepções filosóficas sobre a eficácia da norma jurídica, v.g., na China, na Índia, no Japão etc.).

Além disso, como aliás sucede na maioria dos países **ocidentais**, um determinado sistema de seleção poderá ser considerado o melhor para a escolha dos integrantes dos Tribunais Superiores e das Cortes Constitucionais; outro sistema, quiçá, como o mais adequado para a magistratura de primeira instância; outro, o mais conveniente para as Justiças especializadas, tais como a Justiça Trabalhista, a Justiça Eleitoral, a Justiça Militar.

Cumpra analisar, a seguir – postas de lado as preocupações de ordem histórica, que este trabalho não comportaria –, quais os sistemas utilizados na República Federativa do Brasil, no momento **atual**, de conformidade com as diretrizes da Constituição de 1988 (que, aliás, pouco inovou substancialmente na matéria). E veremos que, embora a preponderância da tradicional e democrática escolha mediante concurso público, outros sistemas também são acolhidos na organização judiciária brasileira.

O Brasil foi um Império, sob forma unitária, desde sua independência política plena, em 7 de setembro de 1822, até 15 de novembro de 1889; nesta data, insurreição militar proclamou a República e instituiu o regime federativo, com a transformação das antigas províncias em estados federativos. O Judiciário, pela Constituição de 1891, foi mantido como um dos Poderes de Estado, e mantida a vitaliciedade dos magistrados; porém, a nova estrutura federativa impôs a criação de uma **Justiça Federal** e, paralelamente, das **Justiças estaduais**, próprias a cada um dos Estados autônomos, componentes da União. Seguiram-se a Constituição de 1934, a Constituição de 1937 (**carta outorgada**, de inspiração faseista), a Constituição de 1946, a Constituição de 1967, emendada em 1969 (praticamente outorgada pelo Governo militar de então), e a vigente Constituição de 1988.

É portanto mister distinguir, no Brasil, o Poder Judiciário da União e os Poderes Judiciários dos estados-membros, figurando como órgãos de cúpula, de **caráter nacional**, o **Supremo Tribunal Federal**, atuante prevalentemente como Corte Constitucional, e o **Superior Tribunal de Justiça**, que atua como órgão de revisão no plano infraconstitucional, ou seja, no plano da legalidade. Note-se, e é importante ressaltar, que em nosso país vigora, desde os primórdios da República, o princípio da **unidade da jurisdição**.

De outra parte, cumpre considerar, no âmbito do Poder Judiciário da União, a existência de **Justiças especializadas**, cuja competência é definida e delimitada **expressa e taxativamente** na Constituição Federal.

Vejamos, pois, em brevíssimo resumo:

1. A **Justiça Federal propriamente dita** (que a rigor não constitui uma justiça “especializada”) é exercida em primeira instância pelos Juízes Federais, e em segundo grau pelos Tribunais Regionais Federais (em número de cinco, sediados em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife). Sua competência define-se principalmente **ratione personae**, quando forem partes na causa a União Federal ou suas autarquias e empresas públicas federais; quando se cuide de crime em detrimento a bens ou serviços federais, ou que atinja relevância internacional; julga os mandados de segurança (ação de rito sumário, com base constitucional, e afim ao **amparo mexicano**) contra atos de autoridades **federais** etc.



2. **A Justiça do Trabalho**, composta em primeira instância pelas Juntas de Conciliação e Julgamento (Juiz-Presidente e dois vogais, estes representando os empregados e os empregadores, respectivamente); em segunda instância, pelos Tribunais Regionais do Trabalho; em instância revisora, pelo Tribunal Superior do Trabalho. À jurisdição trabalhista compete o julgamento dos dissídios (ou seja, dos conflitos de interesses) individuais e coletivos referentes a relações de emprego.

3. **A Justiça Eleitoral** competem atribuições principalmente administrativas, visando à organização, realização e apuração das eleições, e competência jurisdicional em crimes eleitorais. É integrada pelos Juizes Eleitorais, pelos Tribunais Regionais Eleitorais e pelo Tribunal Superior Eleitoral.

4. **A Justiça Militar** (federal) é composta em primeira instância pelas Auditorias militares, e em grau de apelação pelo Superior Tribunal Militar. Compete-lhe o julgamento dos crimes militares, definidos em lei.

**Todas as demais causas**, não atribuídas expressamente aos mencionados órgãos jurisdicionais da União, são **processadas e julgadas perante as Justças dos Estados**.

Em cada estado encontramos, como órgão superior do respectivo Poder Judiciário, um **Tribunal de Justiça**, que julga em plenário ou fracionado em Câmaras ou Turmas; e, como julgadores de primeira instância, os **Juizes de Direito**. Em alguns estados, de maior movimento forense, existem também tribunais de segundo grau com competência especializada **ratione materiae**, denominados **Tribunais de Alçada**.

Finalmente, é necessário salientar a atividade dos **Juizados de Pequenas Causas** (organizados à semelhança dos “**Small Claims Courts**” norte-americanos), que vêm recebendo excepcional incremento em todo o país, com excelentes resultados práticos. São presididos por Juizes de carreira, auxiliados por grupos de conciliadores e de árbitros. Tais Juizados integram o Poder Judiciário dos Estados, e portanto suas decisões **produzem coisa julgada material**. Os recursos são julgados por Turmas de juizes de primeiro grau, que se comportam, destarte, como **minitribunais** de apelação. Os Juizados de Pequenas Causas tiveram origem nos “Conselhos Informais de Conciliação”, mantidos por associações de Juizes em alguns estados-membros, ainda sem caráter jurisdicional, mas cujo êxito inspirou o legislador federal à criação “**oficial**” dos Juizados, pela Lei federal nº 7 244, de 7.11.84.



A vigente Constituição de 1988, art. 98, prevê a criação também de **Juizados Especiais**, competentes para as “causas cíveis de menor complexidade” e, no plano criminal, para o julgamento de delitos “de menor potencial ofensivo”. Estes Juizados Especiais já funcionam para as causas cíveis, em diversos estados-membros; mas aguardam, quanto às causas criminais, a lei federal que as enumere. Os recursos de suas decisões igualmente **poderão** ser atribuídos a “Turmas de Juízes de 1º Grau”, isto é, de primeira instância.

Convém, neste ponto, dizer que no Brasil os juizados de primeiro grau (denominados “varas”: varas cíveis, varas criminais, varas de família...) são **singulares** (integrados por um só juiz de carreira), sendo **colegiados apenas os órgãos recursais**. As exceções a esta regra residem na Justiça do Trabalho e na Justiça Militar, e ainda na composição do Tribunal do Júri, competente apenas para os crimes dolosos contra a vida.

## V

Passemos agora a discorrer sobre a organização judiciária brasileira, no alusivo à **composição dos tribunais e à escolha de seus magistrados**:

1. Na cúpula da estrutura judiciária está o **Supremo Tribunal Federal** (STF), composto de **onze** juízes, com o título de **Ministros**. Falando de modo geral, atua como Corte Constitucional, quer mediante a **ação direta de inconstitucionalidade** das leis e atos normativos federais ou estaduais (ação de competência originária), quer de forma **difusa**, mediante o julgamento dos **recursos extraordinários** interpostos pelos litigantes sucumbentes nas instâncias comuns.

Os Ministros do STF são escolhidos e nomeados pelo Presidente da República, dentre cidadãos “de notável saber jurídico e reputação ilibada”, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal (CF, art. 101).

2. O controle de **legalidade** na aplicação das leis federais, a Constituição de 1988 confiou-o ao novo **Superior Tribunal de Justiça** (STJ), atualmente composto de trinta e três **Ministros**, nomeados nas mesmas condições previstas para os juízes do STF. Os membros do Superior Tribunal de Justiça são provenientes: a) **um terço**, dentre juízes dos Tribunais Regionais Federais, escolhidos em lista tripartite pelo próprio STJ; **um terço**, dentre juízes dos Tribunais de Justiça dos estados-membros, também escolhidos em lista tripartite;

os restantes, dentre advogados e membros do Ministério Público. Neste último caso, formam-se primeiro listas sêxtuplas, organizadas pela Ordem dos Advogados ou pelo próprio Ministério Público; a seguir, estas listas são reduzidas a apenas três nomes pelo STJ e enviadas ao Presidente da República, cuja escolha é submetida à anuência do Senado (CF, art. 104).

O STJ aprecia causas em **competência originária** (v.g., julgamentos criminais dos Governadores dos estados; mandados de segurança contra Ministros do Poder Executivo etc.); causas em **recurso ordinário** (v.g., em tema de **habeas corpus** e mandados de segurança decididos por tribunais inferiores); e causas em **recurso especial**, dirigido à defesa da lei federal (**questiones iuris**, apenas) quando contrariada (segundo o recorrente) por decisões de tribunais locais (CF, art. 105).

3. Os **Tribunais Regionais Federais** (TRF), órgãos de segunda instância da Justiça Federal, são compostos por juízes nomeados pelo Presidente da República, sob os seguintes critérios:

a) **um quinto**, dentre advogados e membros do Ministério Público Federal, com mais de dez anos de atividade forense;

b) os demais, mediante **promoção** de juízes federais, por **antiguidade** e **merecimento** alternadamente (CF, art. 107).

4. O **Tribunal Superior do Trabalho** (TST) compõe-se de **vinte e sete** Ministros, nomeados pelo Presidente da República após aprovação do Senado, sendo **dezesete** deles togados e vitalícios, e **dez** juízes **classistas** temporários, representando empregados e empregadores. A escolha do Presidente da República somente pode recair dentre os nomes constantes de listas tríplexes organizadas pelo próprio TST (CF, art. 111).

5. Os **Tribunais Regionais do Trabalho** (TRT) compõem-se de número variável de juízes, sendo sempre dois terços de juízes togados vitalícios, escolhidos por promoção dentre os Juízes do Trabalho, por antiguidade e merecimento; e o terço restante será de representantes **classistas** temporários (CF, art. 115).

Na base da Justiça Trabalhista estão as **Juntas de Conciliação e Julgamento**, integradas: a) de **um** Juiz-Presidente, magistrado de carreira nomeado após concurso público; b) de **dois** juízes **classistas** temporários, nomeados pelo Presidente do TRT respectivo, dentre os nomes constantes de listas organizadas pelas organizações de empregadores e empregados (CF, art. 116).

6. Os órgãos da **Justiça Eleitoral**, integrados por juízes de investidura **temporária**, apresentam heterogênea composição. O **Tribunal Superior Eleitoral** (TSE) compõe-se de **cinco** juízes,

providos três do STF e dois do STJ e **eleitos** pelos respectivos tribunais, e de **dois** juízes **nomeados** pelo Presidente da República, observando listas organizadas pelo STF dentre juristas eminentes (CF, art. 119).

Os **Tribunais Regionais Eleitorais** (TRE) compõem-se de sete juízes, sendo **quatro** deles **eleitos** pelo Tribunal de Justiça do respectivo Estado, dentre membros do próprio TJ e Juízes de Direito; **um** será magistrado federal, eleito pelo TRF da respectiva Região; os **dois** restantes serão juristas nomeados pelo Presidente da República, observando listas organizadas pelo Tribunal de Justiça (CF, art. 120).

As **Juntas Eleitorais**, como órgãos de primeiro grau da Justiça Eleitoral, compõem-se de Juízes de Direito, designados pelo Tribunal de Justiça do respectivo Estado, e de certo número de eleitores.

Observa-se, assim, que a Justiça Eleitoral brasileira **não possui um quadro próprio de magistrados**, aproveitando, sempre temporariamente, juízes dos diversos níveis da magistratura estadual e federal. O sistema tem apresentado bons resultados, pois os magistrados vitalícios presumem-se (e normalmente o são) imunes a influências político-partidárias, e os juízes não magistrados são recrutados dentre juristas qualificados.

7. O **Superior Tribunal Militar** (STM) compõe-se de **quinze** Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo **dez** deles escolhidos dentre Oficiais Gerais das Forças Armadas, e **cinco** dentre advogados, juízes auditores-militares (cíveis) e membros do Ministério Público Militar (também cíveis) (CF, art. 123).

As **Auditorias** militares, órgãos de primeiro grau da Justiça Militar, compõem-se de Juízes Auditores (cíveis, nomeados após concurso público) e de oficiais das Forças Armadas, estes sob o sistema de **sorteio**.

## VI

Consoante o art. 125 da Constituição Federal de 1988, na linha aliás dos precedentes das Constituições anteriores, **cada estado-membro organiza livremente sua Justiça**, porém observados necessariamente os princípios fundamentais estabelecidos na própria Constituição Federal.<sup>2</sup>

---

2 Mediante proposta do Tribunal de Justiça, é ainda lícito aos estados criarem Justiça Militar estadual para processar seus policiais militares (no Brasil, cada estado mantém separadamente sua polícia civil e sua polícia militar, esta para o policiamento ostensivo), nos crimes militares definidos em lei (CF, art. 125, § 3º).



A **organização judiciária dos estados** apresenta-se não uniforme, inclusive porque acentuadas são as diferenças entre os estados em número de habitantes, movimento forense, desenvolvimento econômico e cultural etc.

Mas, **de forma geral**, a Justiça de cada estado federado é integrada por:

a) um **Tribunal de Justiça**, cujos juízes ostentam o título de **desembargadores** (herança de velha tradição portuguesa) e são em número variável. Estados longínquos e de rarefeita população contam com Tribunais de sete desembargadores; estados como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, populosos e com economias dinâmicas, possuem Tribunais de Justiça atingindo ou superando a marca dos cem integrantes. Certos estados, como já referido, contam também com **Tribunais de Alçada**, com competência especializada **ratione materiae**.

b) **Juízes de Direito**, nomeados por concurso público de títulos e provas. Para os efeitos judiciários, o território de cada estado é dividido em **comarcas**, dispondo cada comarca de pelo menos um juiz titular. As comarcas são classificadas em **entrâncias**, conforme o movimento forense e a importância da cidade-sede, e o Juiz de Direito irá sendo promovido, a partir da comarca de entrância inicial, onde iniciou a carreira, até atingir a última entrância e tornar-se apto ao acesso ao Tribunal de Justiça (ou de Alçada).

c) **Juizados de Pequenas Causas e Juizados Especiais** (CF, art. 98, I), a cujo respeito já dissertamos brevemente.

d) **Juizados de Paz** (CF, art. 98, II), que a rigor não deveriam integrar o Poder Judiciário, pois o Juiz de Paz detém apenas a atribuição de presidir a cerimônia do casamento civil e de tentar conciliações, sempre sem caráter jurisdicional.

## VII

Passemos agora a explanar, sempre de forma sumária, os principais **princípios que presidem à atividade judiciária no Brasil**:

a) O Judiciário é um **Poder de Estado**, independente e harmônico com os demais Poderes (CF, art. 2º), e mantém o **monopólio da Jurisdição**, inclusive em matérias de ordem administrativa, tributária, de direito público em geral. Quaisquer deliberações de autoridades administrativas, singulares ou colegiadas, que sejam apontadas como **viadoras de direito**, podem ser submetidas pelo interessado à

censura do Poder Judiciário. Está na CF, Capítulo das Garantias Fundamentais, art. 5º, XXXV: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”;

b) A atuação do Judiciário, na tutela dos direitos e interesses individuais e coletivos, pode exercer-se quer mediante **ações com fundamento constitucional** (mandado de segurança individual e coletivo,<sup>3</sup> mandado de injunção, ação popular, **habeas corpus, habeas data**), como através das **ações comuns** previstas na legislação processual civil e penal;

c) São proibidos juízos ou tribunais de exceção (CF, art. 5º, XXXVII);

d) Nos processos é assegurado sempre “o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (CF, art. 5º, LV);

e) É garantido o princípio do **juiz natural** (CF, art. 5º, LIII), sob o “**devido processo legal**” (CF, art. 5º, LIV);

f) A lei não prejudicará “o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (CF, art. 5º, XXXV);

g) É conservada a instituição do **júri**, garantidos o sigilo das votações, a soberania dos veredictos, e sua competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida (CF, art. 5º, XXXVIII);

h) Conceder-se-á **habeas corpus** sempre que alguém sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder (CF, art. 5º, LXVIII);

i) A prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão (CF, art. 5º, XLII);

j) Todos os julgamentos serão **públicos**, e **fundamentadas** todas as decisões, sob pena de nulidade, admitindo-se a quebra parcial da publicidade somente se o interesse público o exigir (CF, art. 93, IX);

k) São previstas, muito detalhadamente, na Constituição de 1988 todas as habituais garantias no âmbito penal, civil e administrativo, que caracterizam o Estado de Direito.

---

3 O mandado de segurança brasileiro pressupõe a invocação de **direito líquido e certo**, isto é, direito fundado em fatos incontroversos. Somente é admitida prova documental. O procedimento é sumário. Dirige-se contra ato ilegal, comissivo ou omissivo, de **autoridade pública**. Prazo para o ajuizamento: 120 dias. A execução faz-se mediante **ordem** do juiz à autoridade coatora. O juízo competente varia conforme a hierarquia da autoridade. Surgiu com a Constituição de 1934. Muito utilizado em temas relacionados com pretensões de servidores públicos e matéria tributária.

## VIII

No concernente à **carreira da magistratura**, as normas básicas do Estatuto da Magistratura já estão incluídas na própria Constituição; são de observância obrigatória, portanto, tanto para a magistratura federal como para as magistraturas dos estados-membros (CF, art. 93).

O ingresso, como já brevemente mencionado, far-se-á em cargo de **juiz substituto**, após aprovação em concurso público de provas e de títulos, realizado pelo Tribunal respectivo com a colaboração da Ordem dos Advogados. Observada a ordem de classificação no concurso, os juizes são nomeados **diretamente** pelos Presidentes dos tribunais. Após um estágio inicial de dois anos, o magistrado de carreira adquire **vitaliciedade**.

As **promoções** na carreira são feitas da entrância onde se encontra o juiz para a entrância imediatamente superior (o número de **entrâncias**, isto é, de **categorias** das comarcas, varia de duas a quatro, conforme a legislação de cada Estado), obedecidos os critérios de **merecimento** e de **antiguidade**, alternadamente. Na apuração da **antiguidade**, o juiz mais antigo na entrância poderá ser recusado pelo tribunal, para tanto exigido o voto de dois terços de seus membros. Na apuração do **merecimento**, o tribunal organiza listas tríplexes, e o Presidente do tribunal fará a escolha e expedirá o ato respectivo, sendo obrigatória a promoção do juiz que pela terceira vez figurar na lista; serão ponderados quer a atuação do juiz no exercício da jurisdição, como sua freqüência e aproveitamento em Curso de Aperfeiçoamento.

O acesso dos magistrados aos tribunais de segundo grau (Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça, Tribunais de Alçada) igualmente segue os critérios alternados do merecimento e da antiguidade, apurados na entrância mais elevada.

Aqui cumpre anotar uma particularidade: **um quinto** das vagas nesses tribunais destina-se a membros do Ministério Público e a advogados, indicados em listas sêxtuplas pelos seus órgãos de classe; o tribunal, então, reduzirá as listas a três nomes, remetendo a lista tríplex, nestes casos, ao Chefe do Poder Executivo, para escolha e nomeação.

A aposentadoria dos magistrados é obrigatória aos setenta anos de idade e facultativa aos trinta anos de serviço. Seus vencimentos são fixados por lei, precedendo proposta do próprio Judiciário, e não podem exceder aos recebidos pelos integrantes do Supremo Tribunal Federal.



São **garantias dos juízes a vitaliciedade**, que para os magistrados de carreira só é adquirida após dois anos de exercício; a **inamovibilidade** (não podem ser promovidos ou transferidos contra sua vontade), salvo motivo de interesse público reconhecido pelo voto de dois terços dos membros do respectivo tribunal; e a **irredutibilidade dos vencimentos**, sujeitos todavia aos impostos gerais (CF, art. 95).

Aos magistrados é **proibido** exercer qualquer outro cargo ou função, salvo um cargo de magistério; receber custas ou participações no processo; e dedicar-se à atividade político-partidária (CF, art. 95, parágrafo único).

Finalmente, nos tribunais muito numerosos um “órgão especial”, de no máximo 25 membros, desempenha as funções judiciais e administrativas que incumbiriam ao tribunal pleno (CF, art. 93, XI).

## IX

A vigente Constituição Federal reforçou e afirmou em plenitude o **autogoverno da magistratura**, cuja administração em vários estados-membros anteriormente dependia, sob certos aspectos, do Poder Executivo.

O art. 99 da Lei Maior é expresso em assegurar ao Poder Judiciário “**autonomia administrativa e financeira**”, cabendo aos tribunais encaminhar suas propostas orçamentárias de conformidade com a respectiva lei de diretrizes. Cumpre todavia reconhecer que, em vários Estados, a análise de tais propostas orçamentárias está-se constituindo em fonte de desentendimento entre os dois Poderes.

Compete **privativamente** aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo: a) as leis visando à criação ou à extinção de cargos de juízes e de servidores forenses; b) as leis de fixação da respectiva remuneração; c) as leis de criação ou extinção de tribunais inferiores; d) as leis de alteração da organização judiciária (CF, art. 96, II).

Também as atividades de **governo do Judiciário** competem **privativamente** aos tribunais. Assim: a) os tribunais elaboram seus regimentos internos e elegem seus órgãos diretivos; b) organizam suas secretarias e as dos juízos que lhes forem subordinados; c) exercitam a atividade corregedora (disciplinar) sobre tais juízos e também sobre os cartórios e ofícios da Justiça; d) provêm, por **ato da Presidência** do tribunal, os cargos de juízes, expedindo os atos de nomeação, bem como os atos de remoção, promoção, concessão de vantagens financeiras ou de outra natureza etc.

Os tribunais são incetivados a organizar “cursos oficiais de preparação e aperfeiçoamento de magistrados como requisitos para ingresso e promoção na carreira” (CF, art. 93, IV).

## X

Convêm breves observações sobre o **sistema brasileiro de controle de constitucionalidade das leis** e atos do Poder Público. Tal controle é de competência dos próprios órgãos do Poder Judiciário, podendo ser efetuado quer de **forma concentrada**, como de **forma difusa**.

O **controle concentrado** é exercido, através das **ações diretas de inconstitucionalidade**, pelo Supremo Tribunal Federal, no concernente a leis ou atos normativos **federais ou estaduais**. No âmbito dos Estados-membros, a **ação direta** compete ao respectivo Tribunal de Justiça, no concernente a leis ou atos normativos **estaduais ou municipais** em face da respectiva Constituição Estadual. Os veredictos, na ação direta, apresentam eficácia **erga omnes**, e a norma declarada inconstitucional será considerada, **ex tunc**, como de nenhuma eficácia jurídica.

O **controle difuso** (dito por alguns como **sistema americano**), é exercitado por meio de **exceção**, ou seja, **incidenter**. Qualquer **juiz**, mesmo de primeira instância, pode recusar aplicação à norma de lei que considere inconstitucional; tal declaração, todavia, apenas constituirá **fundamento** da sentença, com eficácia portanto **in casu**, somente **entre as partes**. Se a demanda for ao tribunal, a declaração de inconstitucionalidade dependerá do voto da maioria absoluta de seus membros (CF, art. 97).

O sistema de controle difuso apresenta, destarte, certa afinidade com a técnica mexicana de tutela de direitos através do **amparo**, instituto que Tena Ramirez considera “**la institución más suya, la más noble y ejemplar del derecho mexicano**” (**Derecho Constitucional Mexicano**, Porrua, 1967, 8ª ed., p. 454). Mas o **amparo** é mais amplo, e igualmente de certa forma inspirou o surgimento, em 1.934, da ação brasileira do **mandado de segurança**, que atua mais frequentemente no plano infraconstitucional, ou seja, no plano da legalidade.

## XI

Encerrando esta exposição, que já se torna demasiado longa, busquemos algumas **conclusões**, melhor dito, algumas **observações**

**finais** sobre o tema a mim confiado pelo Instituto de Investigaciones Jurídicas. Aqui é momento para pedir desculpas pelo meu desconhecimento da legislação mexicana a esse respeito. Infelizmente, na América Latina o conhecimento mútuo, pelo menos em matéria jurídica, é extremamente limitado.

A) O sistema do **juiz único**, atuante nos **Juizados de primeira instância**, cremos ser o mais conveniente, pelo menos nos países de limitadas disponibilidades financeiras e onde o número de candidatos aptos ao ingresso na magistratura revela-se insuficiente até para prover as vagas já existentes. É este aliás um dos mais graves problemas judiciais brasileiros, o do grande número de **varas** que se mantém vacantes por falta de candidatos aptos à aprovação nos concursos públicos.

Do ponto de vista técnico-jurídico, apresenta-se duvidosa, a meu entender, a tese de que um **juízo colegiado** seja realmente mais apto do que o juiz único para decidir sobre as questões controvertidas (mesmo sobre as **quaestiones facti**), até pela natural postura psicológica dos juizes **adjuntos** para adotarem a opinião do juiz-presidente. Aliás, “a obra do juiz singular permite apreciar, discernir o espírito profundo ou superficial, confuso ou claro e metódico, sabedor ou ignorante. Ela dá a justa medida do valor intelectual do magistrado, da sua razão, da sua autoridade” (Fabreguettes, M.P., **A Lógica Judiciária e a Arte de Julgar**, trad. port., p. 542).

A apelação, em seu efeito devolutivo amplo, permitirá corrigir (espera-se) os eventuais erros do magistrado singular.

No Brasil, aliás (salvo os casos particularíssimos do júri e das auditorias militares), o juízo colegiado de primeiro grau somente foi adotado na Justiça do Trabalho; e mesmo assim a participação dos chamados **juizes classistas** vem sendo questionada, pois muitos comentaristas sustentam que se justificariam tais juizes apenas do ponto de vista **político** dos Sindicatos, e que se constituem em base e estímulo para aposentadorias (jubilações) precoces e privilegiadas.

B) O sistema de **promoção de entrância para entrância**, estabelecendo-se uma **carreira** na magistratura, e provendo-se as vagas alternadamente pelos critérios do **merecimento** e da **antiguidade**, parece igualmente louvável. Ambos os critérios têm seus méritos e suas desvantagens. A antiguidade faz com que o juiz não precise de eventualmente pedir favores a ninguém. Mas é igualmente necessário ponderar o interesse público em que os juizes de alto mérito, cultos e laboriosos, atinjam com mais brevidade os tribunais.



O sistema de **promoções alternadas** permite uma conciliação adequada de ambos os critérios (Mário Guimarães, ob. cit., nº 66).

C) Para o **ingresso na magistratura**, cumpre distinguir entre os juizes de carreira, e aqueles já nomeados diretamente para os Tribunais Superiores. Em relação a estes, há de prevalecer a solução que for mais conforme com as tradições e a própria estrutura do Judiciário de cada país; pode-se, entretanto, afirmar a conveniência em que determinado número dos cargos de tais Tribunais seja preenchido por juizes **profissionais**.

Com relação aos **juizes de carreira**, o método mais democrático de ingresso é, sem dúvida, o do **concurso público** de provas e de títulos, organizado e aplicado pelo próprio Poder Judiciário. Abre as portas da magistratura a bacharéis de todas as origens sociais, selecionados por sua capacidade intelectual. O concurso será integrado e complementado pela investigação social dos candidatos, com vista ao afastamento daqueles cuja conduta seja incompatível com o alto padrão exigido para a magistratura.

Na prática, no entanto, as coisas nem sempre seguem o caminho ideal. A investigação social dos candidatos esbarra na evidente dificuldade de obtenção de dados suficientes quanto à sua vida pregressa, e na precariedade das informações de ordem subjetiva, de caráter, de ética etc.... E o próprio concurso sempre apresenta uma margem de álea, sendo aprovados candidatos que posteriormente se revelam medíocres, e reprovados candidatos que depois vêm a revelar boas qualidades na advocacia ou em outras carreiras jurídicas.

Sálvio Figueiredo Teixeira, Ministro do Superior Tribunal de Justiça, em excelente estudo sobre as Escolas Judiciais, transcreve observações do ilustre processualista Egas Moniz Aragão (advogado no Estado do Paraná), para quem:

**“O exame, conquanto ainda seja melhor forma de apurar a capacidade intelectual dos pretendentes, nem sempre dá notícia da vocação de magistrado dos candidatos. Assim, belas inteligências aninham-se em caracteres medíocres ou maus, enquanto finíssimas formações éticas são servidas por inteligências menos brilhantes. No curso da carreira estes fatores, obscurecidos ou adrede ocultados pelo candidato à época da seleção, vêm à tona, criando impasses desagradáveis e de difícil solução.”**

Lembra o prof. Sálvio Figueiredo os períodos de preparação prática exigidos, a par do concurso, na Alemanha e na Itália, e discorre sobre as experiências dos Estados Unidos com o Federal Judicial

Center em Washington, e, no Estado de Nevada do importante The National Judicial College; da Espanha, com seu Centro de Estudios Judiciales; da França, com a tradicional École Nationale de la Magistrature.

No Brasil, nas últimas duas décadas se têm desenvolvido, quase sempre mantidos por Associações de Juizes, diversos cursos e escolas de preparação de candidatos à judicatura, e de aperfeiçoamento de juizes e de servidores judiciários, vários destes cursos funcionando com muita eficiência.

A Constituição de 1988, atendendo às realidades nacionais, previu a criação de “cursos oficiais” de preparação e de aperfeiçoamento de magistrados, “como requisitos para ingresso e promoção na carreira”. O Supremo Tribunal Federal, assim, apresentou neste ano ao Congresso nacional anteprojeto de novo Estatuto da Magistratura, nele incluindo a criação do “Centro Nacional de Estudos Judiciários”, em Brasília, e de Escolas da Magistratura mantidas pela União e pelos Estados.

As Escolas da Magistratura, concebidas como pressuposto **necessário** ao ingresso na carreira, apresentam uma dificuldade: a situação dos candidatos moradores no interior dos Estados, impedidos por razões financeiras de se ausentarem de seus domicílios por longos períodos. A melhor solução – falo em termos brasileiros – parece ser a da realização do **concurso classificatório** para ingresso na Escola; a permanência nesta como **estagiário**, percebendo o candidato-aluno um subsídio financeiro e exercendo atividades de assessoria junto aos juizados; por fim, servindo a aprovação plena no currículo escolar como o **título** prevaiente para o ingresso na carreira. O Estado de São Paulo já aprovou legislação específica – Lei estadual nº 7818, de 23.04.92.

Finalmente, no alusivo ao **controle da magistratura**, os juizes brasileiros opõem-se energicamente às propostas da Ordem dos Advogados e de alguns parlamentares, que pretendem a criação de um órgão de **controle externo**. Defendem, isto sim, o fortalecimento dos órgãos de **controle interno**, assim resguardando a independência dos juizes e a posição do Judiciário como um **Poder de Estado**.

Fico com a esperança de que esta exposição apresente alguma utilidade, quanto aos temas nela versados, para a análise comparativa do direito de nossos países latino-americanos, separados por grandes distâncias, mas unidos pela cultura ibérica e pelos melhores valores da latinidade, sob a herança do direito de base romanística.

Ao encerrar, presto minha homenagem e minha reverência à grande Universidad Nacional Autónoma de México, e cumprimento efusivamente os eminentes mestres que organizaram este importante seminário, em que se busca afirmar a Justiça na Sociedade.